

Três experiências de planejamento municipal

Eric Sabourin, Patrick Caron e Pedro Carlos Gama da Silva

O planejamento do desenvolvimento rural no Brasil é tradicionalmente centralizado. A via do desenvolvimento local, aparecida recentemente, que privilegia a participação das comunidades territoriais – municípios, vilarejos, organizações dos agricultores – ainda é rara, sobretudo no Nordeste (Tonneau et al., 1990). O planejamento a partir da base se acha freqüentemente limitado às escalas microlocais, isto é, a espaços geográficos e econômicos restritos. Os enfoques e os métodos são então difíceis de reproduzir ou de extrapolar para espaços mais amplos.

Depois da nova Constituição brasileira de 1988, o desengajamento do Estado e a municipalização estão na ordem do dia. A transferência de responsabilidades para os municípios é fato decidido quanto à educação e à saúde, porém a transferência da competência dos recursos é bem mais difícil. As funções que eram tradicionalmente asseguradas pelos governos da União e dos Estados devem, doravante, ser planejadas, concebidas e realizadas pelas municipalidades. As condições dessa transição são ainda mais complexas no caso do apoio ao desenvolvimento agrícola, pela ausência de participação popular rural nos processos de administração municipal.

Além do mais, as prefeituras não têm tradição de organização do território e de apoio ao desenvolvimento rural, e dispõem de poucas competências nesse assunto. Enfim, quase não existem alternativas orçamentárias locais ou regionais ao desengajamento do Estado Federal em matéria de extensão e de apoio à produção. Um dos meios essenciais ao desenvolvimento de uma agricultura familiar continua sendo, portanto, a conquista de espaços que permitam a expressão das aspirações e dos projetos da população rural (Tonneau, 1994). A organização dos produtores e sua participação na vida municipal são as duas saídas. Elas são essenciais na medida em que, no Brasil, a descentralização é associada a um descomprometimento radical do Estado, à privatização, a uma desregulamentação generalizada e, freqüentemente, à ausência de espaço de negociação ou de estruturas de arbitragem.

Após a apresentação da experiência de participação da pesquisa no processo de planejamento agrícola do Município de Juazeiro, foram comparadas três iniciativas municipais que envolvem as organizações dos agricultores. A análise concerne às condições de implicação das unidades familiares nas ações de planejamento municipal e às estratégias das principais categorias de atores: produtores, responsáveis políticos, instituições técnicas (Sabourin et al., 1997c).

Três situações exemplares

As três experiências analisadas (Fig. 3) apresentam origens, contextos e evoluções sensivelmente diferentes. O primeiro caso, o de Juazeiro, já evocado, é analisado aqui como uma experiência de inovação institucional. O segundo exemplo, o da Comissão da Água do Município de Pintadas, no sul do sertão da Bahia, corresponde a uma iniciativa das associações dos produtores. Enfim, o Projeto Tauá, no sertão central do Ceará, associa diversos parceiros não-governamentais e os serviços públicos à ação das organizações dos agricultores.

A unidade de planejamento agrícola de Juazeiro

Juazeiro é um vasto município de 5.600 km², cujo importante setor urbano reúne 100 mil de seus 130 mil habitantes. Os interesses

econômicos e, sobretudo, políticos ultrapassam o quadro do Estado da Bahia. Em Juazeiro, desenvolveu-se um pólo de agricultura irrigada de importância nacional, em plena expansão, que contrasta com a situação da agricultura familiar das zonas secas.

Criada em 1990, para melhor adaptar os projetos e os investimentos às realidades dos diversos sistemas de produção agrícola do município, a Upagro foi concebida por agrônomos, pesquisadores e dirigentes locais como um fórum de discussão sobre o desenvolvimento rural municipal. Dois objetivos prioritários lhe eram determinados: elaborar um plano diretor municipal rural e propor um apoio técnico, científico e financeiro à agricultura familiar. Os fundadores dessa unidade pretendiam corrigir os distanciamentos crescentes entre um apoio simbólico, baseado na assistência à pequena agricultura das zonas secas, e os investimentos consideráveis realizados nas zonas irrigadas. Para os pesquisadores, tratava-se também de experimentar uma inovação institucional, cujo acompanhamento contribuiria para definir as condições de participação dos agricultores familiares no processo de desenvolvimento municipal. Por ocasião da mudança de administração municipal em 1993, conflitos políticos desviaram a Upagro de seus objetivos iniciais. A estrutura colegiada de planejamento foi transformada em um serviço técnico, executando os projetos municipais para a zona rural.

A Comissão da Água do Município de Pintadas, BA

O segundo exemplo, o da Comissão da Água do Município de Pintadas, corresponde a uma iniciativa das associações de produtores. O Município de Pintadas é um dos menores do Estado da Bahia, com 530 km² e 11 mil habitantes. Emancipou-se do Município de Ipirá em 1986. É bastante isolado e dispõe de poucas infra-estruturas. No sul do Sertão, a experiência de Pintadas tornou-se um símbolo da organização autônoma de pequenos produtores, desde os conflitos agrários de 1985 a 1989 e a criação do Centro Comunitário de Serviços de Pintadas – CCSP – (Albert & Sablayrolles, 1989).

A Comissão da Água foi criada em 1991 por iniciativa da sociedade civil, em particular do CCSP, para resolver o problema do abastecimento de água (Bernat, 1992). Essa comissão definiu, então,

as prioridades: abastecimento da aglomeração de Pintadas e seus 3 mil habitantes e, em segundo lugar, a valorização produtiva dos açudes da zona rural, de 45 comunidades e 8 mil habitantes. Em 1994, em período pré-eleitoral, quando a Comissão da Água conseguiu com uma organização não-governamental internacional o financiamento para construir uma barragem de terra e instalar uma adutora, a prefeitura obteve do governo do Estado a distribuição de água em Pintadas, graças a uma extensão da rede regional. As organizações de produtores, os poderes públicos e a Comissão da Água souberam então redefinir o projeto, de modo a construir a barragem, tornada supérflua no local onde fora prevista, em uma zona rural privada do acesso à água.

Mesmo se os técnicos tiveram um papel na concepção técnica do projeto, na elaboração do diagnóstico e na introdução de inovações, as negociações para conseguir fundos e definir projetos foram inteiramente garantidas pelas organizações de produtores, por meio de acordos, freqüentemente muito tensos, com a prefeitura. As organizações souberam dar provas de maturidade, libertando-se da tutela dos técnicos, das organizações não-governamentais e da Igreja Católica, de modo a implicar e responsabilizar a administração municipal.

O plano de desenvolvimento agroecológico de Tauá, CE

O Projeto Tauá associa diversos parceiros não-governamentais e os serviços públicos à ação das organizações de agricultores. O Município de Tauá é vasto: 4.400 km², para 52 mil habitantes. Essencialmente voltada para o sistema criação-algodão, a produção entrou em crise com o fim da cultura algodoeira entre 1985 e 1987. Desde então, as recomposições sociais e rurais, assim como as transformações técnicas e econômicas, foram intensas. Assiste-se a uma diferenciação socioeconômica acelerada das unidades familiares.

O plano de desenvolvimento agroecológico originou-se de um processo participativo de diagnóstico e de planejamento lançado em 1991, por iniciativa do Sindicato dos Trabalhadores Rurais do Município de Tauá – STR –, com o apoio do Centro de Pesquisa e

Assessoria de Fortaleza – Esplar – e da Assessoria e Serviços a Projetos de Agricultura Alternativa – Aspta. Ao longo do processo, a administração e os serviços municipais asseguraram uma participação formal esporádica em função da conjuntura política municipal. Implicada no início do processo pela implantação de uma lei e de um conselho agrário municipal, a prefeitura, sucessivamente, incentivou seus técnicos a se associarem ao plano, ou disto os dissuadiu. O diagnóstico participativo foi realizado após o processo de capacitação de delegados sindicais e de líderes das comunidades. A formulação de propostas de ação aconteceu a partir da restituição do diagnóstico às comunidades locais ou a grupos de interesse temáticos. A mobilização de conselhos locais de planejamento e de coordenação, em escala dos distritos e do município, finalmente permitiu elaborar um plano que compreende três eixos prioritários de apoio à produção e aos investimentos relativos à agricultura familiar: sistemas de culturas associadas e diversificadas, módulo de criação caprina e de cultivo de forragens, módulo de recursos hídricos. Os trabalhos de pesquisa realizados por diversas instituições, como Esplar, Aspta, Sudene e Embrapa, permitiram identificar soluções produtivas em termos de sistemas técnicos. O plano apóia diretamente mais de cem agricultores experimentadores ou difusores, que são geralmente membros das associações locais e do sindicato. O método experimentado levou à mobilização das comunidades e de diversos grupos de produtores interessados no acesso à inovação e a diversas formas de crédito.

Quadro de análise comparativa

Os critérios retidos para a análise são os seguintes: origem da iniciativa, formas de socialização e de apropriação do projeto, de sua execução, de seus resultados, respectiva participação de cada categoria de atores formulada em termos de interesse ou de estratégias, impacto da experiência (Tabela 7).

As estratégias dos principais atores

As sociedades rurais, mesmo locais, não são homogêneas, unânimes e solidárias: elas são constituídas por diversos grupos sócio-profissionais que agem em função de interesses específicos e

Tabela 7. Elementos de análise comparada de três experiências de planejamento.

	Upagro Juazeiro, BA	Comissão da Água Pintadas, BA	Plano de desenvolvimento Tauá, CE
Origem da iniciativa	Pesquisadores e técnicos da região	Organização de produtores, Igreja e técnicos de ONGs	STR e técnicos da Esplar
Objetivos	Fórum, coordenação do projeto de desenvolvimento rural; produção de instrumentos e informações; ajuda à decisão	Resolução de um problema estrutural em escala municipal	Elaboração de um projeto coletivo de desenvolvimento agrícola
Apropriação do projeto	Serviços técnicos, depois administração municipal	Organização dos produtores (CCSP)	Organização dos produtores (Adec e Esplar)
Funcionamento	Administração colegiada com pouca autonomia em relação à prefeitura; formalidade e burocracia	Representação aberta e informal (reuniões, debates, negociações)	Consulta junto à população por meio dos conselhos locais e do conselho regional de planificações depois da entrega dos estudos
Estratégias e interesses dos atores	Interesses e estratégias divergentes	Interesses por vezes convergentes e estratégias divergentes	Interesses parcialmente convergentes e estratégias diversas
Organização dos produtores	Reivindicação	Execução do projeto e negociação dos recursos	Execução do projeto com redistribuição seletiva
Prefeitura municipal	Estratégia eleitoral e clientelismo	Presença formal para uma recuperação eleitoral a custos menores	Oportunismo eleitoral; pesquisa de informações

Continua.

Tabela 7. Continuação.

	Upagro Juazeiro, BA	Comissão da Água Pintadas, BA	Plano de desenvolvimento Tauá, CE
Serviços técnicos (pesquisa e desenvolvimento)	Elaboração participativa dos projetos	Apoio à organização dos agricultores; conselhos	Apoio técnico aos projetos
ONGs (sociedade civil)	Oposição construtiva ou cooperação crítica	Aliança com os produtores familiares	Assistência técnica e engajamento político
Igreja Católica	Afirmação de seu poder sem compromisso institucional	Oposição à prefeitura	Pesquisa de informações para assegurar seu poder
Modalidades de execução	Elaboração dos estudos e projetos para discussão colegiada e delegação institucional para a realização	Delegação de poder e responsabilidade da realização dos estudos e dos projetos, após votação majoritária	Realização pela Adec com o apoio do STR e do Esplar; participação regular ou eventual dos serviços técnicos ou da prefeitura
Conseqüências e avaliação	Após a mudança do prefeito, conflitos, ruptura, recuperação por parte da prefeitura e nova abertura em fins de 1995	Anexada pelas organizações de produtores majoritários; realização dos novos projetos previstos	Processo lento, no início, mas participação com transferência de responsabilidades para a organização dos produtores

conforme estratégias próprias (Yung & Zaslawsky, 1992). Formas de aliança ou de complementariedade entre esses diversos grupos ou agentes socioeconômicos são certamente possíveis; há, porém, interesses divergentes e contradições, inclusive no seio de uma mesma categoria profissional, como a dos agricultores familiares.

Sem entrar em uma análise detalhada das estratégias de cada tipo de ator, examinaremos aqui o leque de limitações, de potencialidades e os espaços com os quais os agricultores e suas organizações devem ou podem contar para defender seus projetos em escala municipal.

As organizações evoluem entre uma estratégia reivindicativa (pedido, pressão, porém participação mínima em Juazeiro), a formalização e a execução dos projetos ou a negociação dos recursos (Pintadas), passando por estágios intermediários: coexistência das ações em um quadro restrito e para um público seletivo em Tauá.

As prefeituras adotam, nos três casos, uma estratégia oportunista, essencialmente eleitoreira, e mesmo clientelista, o que implica uma descontinuidade na ação e em uma grande variedade de comportamentos.

As instituições de pesquisa e desenvolvimento levam adiante projetos-modelo e se defendem facilmente atrás de argumentos técnicos ou da neutralidade científica. A conscientização dos limites das propostas e dos modelos técnicos contribui progressivamente para melhorar sua intervenção. Essas instituições reagem à pressão social, entre outras, a dos agricultores organizados.

As organizações não-governamentais de caráter técnico diferenciam-se das instituições públicas por seu engajamento social, às vezes militante, ou por atitudes mais críticas em relação aos poderes públicos. Elas também não estão isentas de derivas ideológicas ou tecnocráticas. Mais expostas ao controle social dos atores locais que os serviços públicos, elas se apresentam mais flexíveis e disponíveis para os produtores e interlocutores.

A Igreja Católica é incontornável, o que é característica do crédito que lhe concede a grande maioria das comunidades de agricultores nordestinos. Qualquer que seja a qualidade dos compromissos individuais dos padres e dos leigos, institucionalmente, ela constitui uma referência e uma tutela ideológica forte. A Igreja não se coloca mais na linha de frente ao lado dos marginalizados,

porém pretende conservar um papel de eminência parda nas organizações de produtores. Tal lógica leva a estratégias por vezes tão oportunistas quanto aquelas dos políticos, aos quais a Igreja sabe se aliar ou então se opor, segundo seus interesses, como no caso de Juazeiro e Pintadas.

Os três casos analisados apresentam características comuns, que permitem identificar algumas condições de participação dos atores municipais.

- A condição prévia da organização dos produtores familiares. São zonas rurais onde as comunidades e as pequenas unidades familiares têm uma densidade significativa e dotaram-se de formas de representação ou de organização. Em princípio, estas facilitam a mobilização local ou o acesso às informações e aos serviços propostos pelas instituições de desenvolvimento. As evoluções dependem certamente do grau de representatividade e de autonomia dessas organizações, mas elas continuam incontornáveis.
- A autonomia das organizações de produtores em relação às tutelas, tal como Igreja, grupos políticos locais, prefeitura, organizações não-governamentais e serviços técnicos. As organizações de produtores, para se desenvolver, devem dispor de uma base popular e de soluções substitutivas para se libertar dessas tutelas. Elas recorrem a diversas estratégias: diversificação e concorrência das ajudas (cooperação internacional, fundos próprios); negociação oportunista de apoios; participação em grupos de pressão mais amplos (federação, centrais sindicais); profissionalização e formação dos agricultores.
- A parceria. Nos três casos, observa-se uma aliança de objetivos e de interesses entre os serviços técnicos (inclusive a pesquisa) e as organizações da sociedade civil, em primeiro lugar, as organizações de produtores e as organizações não-governamentais de apoio técnico. Em cada uma das situações estudadas, a descontinuidade na participação da administração ou do município, freqüentemente marcada por compromissos mais pessoais que institucionais, é uma constante. Lembremos que o período de acompanhamento dessas experiências compreende duas administrações (1988-1992 e 1993-1996). Trata-se, aqui também, de aprender a administrar os poderes, as alianças e os conflitos.

- A intervenção exterior e seus limites. As três experiências são ligadas à intervenção de agentes da pesquisa ou do desenvolvimento, dos serviços públicos ou das organizações não-governamentais.

Condições do diálogo entre os atores municipais

Conhecimento e reconhecimento entre atores

O diálogo necessário às alianças ou às colaborações fica facilitado pelo conhecimento, pelo reconhecimento e pela compreensão das estratégias dos outros atores ou grupos de atores. Isso passa pela identificação das diferenças de interesses, de valores e de estratégias entre os diversos grupos locais. É o caso das lógicas econômicas, cívicas e políticas e de sua expressão em termos de projetos locais ou municipais. O diálogo é também mais fácil se existem relações de proximidade ou alianças econômicas e ideológicas, por exemplo, entre grupos de atores, entre produtores e técnicos. Esse é freqüentemente o caso nos municípios de tamanho reduzido.

No caso de Tauá, os beneficiários do plano são essencialmente membros do sindicato e seus parentes. Quando as organizações de produtores substituem os serviços públicos, segundo uma estratégia deliberada de conquista do poder municipal, pode-se medir o risco de reprodução do clientelismo. Em Pintadas, o tamanho reduzido do município é compatível com a manutenção de relações de proximidade entre os diversos atores. Isso passa então por conflitos de tipo familiar ou disputas locais características do mundo doméstico (Boltanski & Thevenot, 1991).

Em Juazeiro, os produtores pouco se implicaram no processo, apesar de condições favoráveis ao longo da primeira administração da Upagro e da existência de fortes organizações locais de pequenos agricultores, como o Comitê das Associações Agropastoris de Massaroca. Na falta de uma federação em escala municipal, o dispositivo implantado não representava, para os responsáveis das organizações locais, benefícios em relação aos canais tradicionais de acesso às ajudas por intermédio de ligações eleitorais. O fórum não podia assim exercer sua função.

Dimensão política das organizações de produtores

No caso de Juazeiro, a atitude reivindicativa, por vezes insistente, dos dirigentes de associações, preocupados prioritariamente com a obtenção de recursos para suas comunidades de origem, tornou difícil o dimensionamento municipal do processo de planejamento. Aliás, o virtual fim da experiência da Upagro não provocou nenhuma reação por parte das organizações de produtores.

A procura de alianças e parcerias entre os agricultores e suas organizações constitui, de fato, uma condição prévia à sua participação no planejamento municipal. O desafio vinculado à aquisição, por parte das organizações de produtores, de uma ampla representatividade e de uma plataforma comum expressa-se plenamente.

Como destacam Berthome & Mercoiret (1992) a propósito da África Ocidental, "os movimentos camponeses são sobretudo, no momento, grupos de pressão que, jogando com a concorrência entre as instituições, conseguem obter vantagens para suas bases... A possibilidade de viver a longo prazo em um território não se baseia em tais possibilidades conjunturais, mas na capacidade de inventar sistemas de produção de alto desempenho, rentáveis... E isso, nenhum ator que não pertencer à população local o tomará a seu encargo".

Nos casos de Pintadas e de Tauá, a iniciativa da estrutura de planejamento acordada corresponde a uma passagem, por parte das organizações de produtores, de uma atitude essencialmente reivindicativa para uma posição construtiva: elaboração e negociação de projetos pela formalização de colaborações concretas entre instituições ou grupos sociais.

O papel da pesquisa em matéria de apoio ao planejamento municipal

Nos três casos, a pesquisa representou um importante papel, produzindo referências, introduzindo inovações técnicas, sociais ou institucionais e elaborando métodos e instrumentos de análise da situação.

Informação e planejamento

Planejar é escolher uma opção entre outras. O papel da informação é determinante: a informação sobre a evolução das situações agrárias, de modo a identificar e formular cenários prospectivos, mas também a informação sobre o meio econômico, social e político (preço e mercado, crédito, legislações). Tendo em vista as novas questões ligadas ao Poder Legislativo dos municípios brasileiros, a produção e a organização de informações apropriadas, de modo a contribuir para os processos de tomada de decisão, constituem um desafio, entre outros, para os agricultores e suas organizações (Gondim, 1990). No contexto do Nordeste, mesmo quando existem dados sobre as dinâmicas das situações rurais em escala municipal, o que é raro, é difícil para os produtores não somente ter acesso a eles, mas sobretudo utilizá-los.

O objetivo sendo a tomada de decisão e não a produção de conhecimentos em si, convém dispor de informações pertinentes, operacionais, mas sobretudo sociáveis, das quais os usuários possam apropriar-se. Não se pode dissociar a criação da informação e sua utilização (Le Moigne, 1990). Por sua vez, diversos trabalhos mostraram que a natureza da informação depende também de quem a produz ou a difunde (Callon, 1991; Darre, 1996).

Se o município representa uma escala importante quanto ao planejamento, ele também é importante no que concerne à análise das situações agrárias e suas evoluções. A elaboração de métodos e instrumentos eficazes, operacionais e de custos acessíveis, que visam à produção, e também a distribuição de informações, abre novos campos de pesquisas. Esse desafio foi a principal preocupação dos técnicos implicados na implantação da Upagro, que experimentaram uma metodologia de zoneamento segundo a ótica dos atores (ver capítulo *Diagnóstico e zoneamento agrícola municipal – O caso de Juazeiro*).

Entretanto, nem a integração formal das organizações de produtores ao organograma da Upagro nem a participação dos agricultores na elaboração do zoneamento como pessoas-chave permitiram uma apropriação real da informação, dos instrumentos e do espaço de negociação. Foi somente na seqüência, com a restituição dos resultados e dos dados do zoneamento às organizações ou às

comunidades (de modo diferenciado e com instrumentos pedagógicos adaptados) ou por ações de formação específica, que os agricultores puderam utilizar as informações.

Para que os conhecimentos produzidos não sejam aproveitados apenas por um grupo ou uma categoria de produtores (ou outros atores) em seu benefício exclusivo, é necessário recorrer a modalidades de restituição diferenciadas das informações, a partir de instrumentos adaptados. Em Tauá, a entrega dos resultados do diagnóstico considerou três tipos de atores – técnicos dos serviços públicos, organizações associativas, produtores – e três escalas – município, distrito e comunidade. Procurou-se inventar ou adaptar sistemas de informações construídos a partir daquilo que já funciona para os agricultores ou atores locais: referencial técnico dos grupos locais, circuitos de redes interpessoais, mas também indicadores internos ou endógenos utilizados pelos produtores em matéria de formação dos preços e valores, de meteorologia localizada (sistema de alerta), de denominação dos solos ou de vocação das terras, para citar apenas alguns exemplos.

Planejamento e inovação institucional

Em Tauá, o Esplar atendeu a um pedido de intervenção dos agricultores, que foi formulado 3 anos depois da capacitação dos responsáveis sindicais. Essa intervenção correspondia, também, ao reconhecimento dos riscos e limites de uma estratégia que privilegiava a formação exclusiva dos dirigentes: diferenciação acelerada, criação de uma elite política, valorização de novos estatutos. Para evitar esse tipo de desvio e sempre mantendo a dinâmica de formação, a opção escolhida foi a de grupos de interesse temáticos, reunindo produtores, responsáveis associativos, comunitários ou sindicais e técnicos especializados de diversas origens (Sabourin et al., 1997c). O grupo de interesse tornou-se um espaço privilegiado não somente de reflexão e de capacitação (oficinas ou sessões, visitas e trocas entre agricultores), mas também de experimentação (unidades-teste de utilização produtiva dos açudes, construção coletiva de cisternas, experimentos com o algodoeiro arbustivo, etc.).

Até 1993, a experiência de Juazeiro permitiu experimentar processos de tomada de decisão coletiva e métodos de elaboração

participativa de projetos. Se a procura de financiamentos e as decisões da atribuição de recursos foram facilitadas por uma estratégia colegiada, foi diferente com a execução pluriinstitucional dos projetos concebidos em parceria, que freqüentemente foi travada por conflitos corporativistas. Um número limitado de parceiros favorece o controle dos recursos e de sua utilização, porém oferece possibilidades de acordo mais restritas (Sabourin et al., 1997c).

Uma comissão municipal como a de Pintadas foi adotada para resolver questões temáticas ou técnicas. Ela implica apenas um número reduzido de instituições e sua duração é limitada à solução dos problemas considerados (Bernat, 1992).

Conclusão

A análise comparativa não visa fazer um julgamento ou realizar uma avaliação definitiva sobre experiências em curso. Ao contrário, ela mostra o interesse de um monitoramento ao longo de sua trajetória. Oriundas de contextos diferentes, cada uma dessas experiências oferece elementos de conclusão diferentes. Cada uma considerou, na verdade, mais particularmente um ou outro dos componentes de um processo de planejamento: resolução de um problema específico em escala municipal, elaboração pelos produtores e suas organizações de um projeto coletivo de desenvolvimento, criação de um espaço de debate e de negociação para os temas que tocam o desenvolvimento rural, produção de informações suscetíveis de alimentar tomadas de decisão. Todos esses elementos são complementares, e o acompanhamento das atividades implantadas pode levar, por um lado, à sua própria evolução e, por outro, à concepção de novas experiências.

As primeiras observações permitem destacar alguns elementos-chave quanto às condições de surgimento de tais iniciativas. Elas indicam as condições prévias necessárias à implicação das organizações de produtores no processo de planejamento, mesmo que elas não sejam ainda suficientemente autônomas ou representativas. Se há uma forma de parceria prioritária, porém difícil de compreender, é aquela que pode ser estabelecida em escala do município, entre o ator público e as diferentes organizações locais, cujas justificativas e espaços de recuperação respondem a princípios e objetivos diferentes.

Essa análise destaca também o papel fundamental, porém não suficiente, da produção de informações, de sua socialização e da formulação de projetos no quadro de espaços de negociação adaptados. A reconstrução de sistemas de informação a partir dos referenciais dos produtores pode orientar o apoio à elaboração e à negociação dos projetos. Além disso, as implantações ou a atuação de estruturas ou de espaços adaptados, desde a "árvore das palavras"^{NT} africanas comum a todos os trópicos, a mangueira, até os fóruns agrários, passando pelos conselhos municipais ou distritais no Brasil, são elementos essenciais para o diálogo e o acordo. Isso supõe um esforço em matéria de comunicação e de pedagogia para favorecer a identificação e depois a reconstrução das identidades, das lógicas e das estratégias de cada grupo de atores.

O papel das instituições de pesquisas implicadas na realização de tais experiências e na avaliação de seus resultados é produzir e validar referências e um conjunto de métodos adaptados ao contexto e aos desafios regionais. A atualização, a experimentação, o acompanhamento e a validação de inovações metodológicas e institucionais são os elementos de uma intervenção de pesquisa-ação que visa favorecer as transformações agrárias e avaliar as consequências destas últimas. Mas o pesquisador deve também fixar os limites de aplicação dos métodos experimentados, a exemplo do zoneamento na ótica dos atores.

A atividade de pesquisa torna-se ela própria o objeto de um diálogo e de uma reflexão. A abordagem baseia-se em uma concepção das relações entre conhecimento e ação, que questiona as habituais divisões do trabalho entre pesquisadores e agentes de desenvolvimento (Silva et al., 1994). Os enfoques propostos procuram contribuir para o surgimento e a formalização de projetos individuais e coletivos, em particular para os grupos sociais geralmente deixados à margem dos processos políticos. Construir novas representações, novos modelos, informar, suscitar a reflexão e o debate para agir, essa é a ambição.